

财政学：两大传统的分立与融合

马 璐

(中国社会科学院财经战略研究院, 北京 100836)

[提 要] 20世纪80年代以来, 中国的财政学教学与科研逐渐摆脱了原苏联财政学体系的影响, 全面转向以英美财政学传统为主要特色的当代西方主流财政学。这既加速了中国财政学“国际化”的进程, 同时, 这种以“英美化”为标志的“国际化”进程, 也对当代中国财政学研究带来了负面影响。本文在对当代主流财政理论两大源流——英美财政学传统与欧洲大陆财政学传统——的理论特色和历史演化进行梳理的基础上, 提出了“中国财政学应向何处去”的问题。

[关键词] 英美财政学传统; 欧洲大陆财政学传统; 中国财政学

[中图分类号] F811.9 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1000-596X (2012) 10-0063-11

一、引言

财政学的历史上一直存在两大理论对立, 它们都与国家理论有关。其一涉及如何看待国家在社会经济秩序中的定位。在对国家的作用进行抽象时有两种倾向, 一种倾向将国家作为外在于经济秩序的干预者; 另一种则将国家作为内在于经济秩序的参与者。在这方面, 最初的财政学, 即官房财政学与同时代的英国古典财政学(其代表人物是亚当·斯密)分执两端。其二涉及对财政活动中的国家性质的理解: 一是把国家作为某一最大化主体看待, 财政现象被视为该主体最大化福利的结果; 二是将国家作为众多个体互动的制度框架来看待。在这一点上, 分执上述两大观念的代表性人物是英国经济学家艾奇沃斯(Edgeworth)^[1]和瑞典经济学家威克

塞尔(Wicksell)^[2]。他们各自写于19世纪末的论文分别首次表述了上述两大传统理论。^[3]

以上两大理论的对立具有明显的地域特点。今天看来, 在英美财政学传统(或盎格鲁-撒克逊传统)中, 一般会将国家理解为经济秩序的外在干预力量和社会福利的最大化主体; 而在欧洲大陆财政学传统中, 国家则被当做经济秩序中的参与者, 以及不同主体互动的舞台。

然而, 在财政思想的历史演化上, 上述两大理论路线并不是平行发展的, 当代主流财政学的发展就体现了两大传统的分立与融合。本文的第一部分、第二部分分别介绍英美财政学传统和欧洲大陆财政学传统, 及其它们的历史发展过程。第三部分分析当代主流财政学的形成及其对中国财政学发展的影响。

[收稿时间] 2012-08-28

[作者简介] 马璐(1972—), 女, 江苏邳州人, 中国社会科学院财经战略研究院税收研究室副主任, 副研究员, 经济学博士。

感谢匿名评审人提出的修改建议, 笔者已做了相应修改, 本文文责自负。

二、英美财政学传统

鉴于马斯格雷夫在当代英美传统构建中的突出地位与贡献,本文以他的名字将英美财政学的发展分为三大阶段,分别展开阐述。

(一) 前马斯格雷夫时代

马斯格雷夫之前的英美财政学,无论是以斯密为代表的古典体系,^[4]还是以庇古为代表的新古典体系,^[5]都有如下共同的特点:

1. 强调政府活动的非生产性。从理论上讲,英国古典政治经济学强调劳动是价值创造的最终源泉。由于政府不创造价值,因此,政府活动是非生产性的,国家的干预越少越好。从实践上看,在一个将大量政府支出用于供给单一君主、甚至一个精英阶层开销的政治制度下,的确不可能有大量的服务回馈给纳税人。这是政府活动非生产性之所以被广泛接受的现实基础。“当时几乎所有经济学家都相信……自由放任是管理一国经济事务的通例,而被意味深长地称作国家‘干预’的那种东西则是例外。”^[6]因此,财政学中对国家的经济分析也成为例外。

直到前马斯格雷夫时代财政理论家的集大成者庇古为止,这一情况都没有根本性的改进。在其《财政学研究》一书中,尽管政府干预的“例外”情况更多了,也包含对这些例外的经济分析。^[5]然而正如奥尔森所言,其税收理论仍然依托于各种“牺牲”的观点,因此就不能说它承认了国家活动对纳税人的生产性价值。^[7]将税收看做是纳税人的纯粹损失的观点,导致“按能力纳税”原则的流行。

2. 注重对预算收入方的分析(主要是税收原则和税收负担的分析),而缺乏对财政支出的关注。20世纪前半叶之前,对英美传统的经济学家来说,财政学所要解决的主要问题是,如何依据最小牺牲的原则在社会成员间分担税收。由于国家的经济活动是非生产性的,公共支出不会增加个人福利,因此,国家应将其活动限制到最小范围的、必需的公共服务。公共物品问题因此就被忽略了。^[7]

以斯密的《国民财富的性质和原因的研究》(以下简称《国富论》)为例。全书共分五编,最长

的第五编占全书篇幅的28.6%,是一篇自成体系的关于财政学的论文,后来成了19世纪所有(英美)财政学论著的基础。^[4]在这里,并没有发现与税收分析对等的关于财政支出的分析,而仅仅是强调国家的辅助性角色,也就是那些不得不由国家介入的领域和履行的职能。

既然国家的活动是非生产性的,其隐含的假设是,公民纳税并不能换取服务上的回报。因此,为弥补国家所费而课征的税收,就成为纳税人(无论作为个人还是整体)的纯粹损失。意大利财政学家埃诺迪很贴切地称之为*imposta grandine*,直译就是“冰雹税”的意思。布坎南对此的解释是:冰雹从天而降,除了对庄稼、生命和建筑造成损害之外,什么也不能留下。^[8]

这样,国家征税就需遵循某些原则,才能做到税收负担最小并在纳税人中尽量公正地分配。在这一点上,新古典财政理论超越了古典税收理论的抽象“原则”,代之以税负归宿的“科学”分析,以艾奇沃斯版的由一个无所不知的大脑来均分派牺牲的观点最为著名。^[1]

对财政支出的忽视,给财政理论后来的发展带来了长期的负面影响。虽然后来马斯格雷夫将财政支出的分析纳入了英美财政学传统,但其关于财政支出与财政收入的分析始终是割裂的。^[9]

3. 单一决策主体的最大化分析范式。政府支出按君主或精英阶层的个人意愿来开销,这样的政治制度背景表明,假设财政决策由某个单一决策主体按自我效用最大化的方式作出是合理的。在这个意义上,我们不能说古典理论家不关心其经济理论的政治背景。恰恰相反,这表明作为政治经济学家,他们关注经济以外的因素。

然而,正如威克塞尔所批评的^[2],英美财政学家对于财政运行制度背景的关注,并未因现实政治制度的演化而变化,其理论假定也没有随着政治民主时代的到来而更新。他们将君主专制的政治制度带到了民主制度下财政学的研究之中,忽略了民主制度下,财政政策作为公民以各种身份参与政策过程结果的事实。在财政学上,仍然假设存在着作为单一决策者的某位开明君主,他根据社会利益进行决策。新古典财政学中广泛使用的社会福利函数便

隐含着这样的假设。这一范式延续至今。

(二) 马斯格雷夫时代

马斯格雷夫原籍德国，他在那里度过了少年时代，直至完成大学本科学业。1933年移居美国深造。他最重要的贡献是，融合了英美财政学传统、欧洲大陆财政学传统（特别是德国古典财政学）以及凯恩斯主义的宏观经济理论，以《财政学理论：公共经济研究》一书的正式出版为标志，奠定了当代主流财政学科体系的基本概念与理论框架。^[10]

与前马斯格雷夫阶段的财政学相比，马斯格雷夫的综合体系具有以下几个新特点：

1. 政府活动的生产性。与英美财政学传统不同，在欧洲大陆财政学传统下，政府活动并非是没有价值的。

在德国官房财政学中，国家直接参与社会经济活动，以此取得收入，并且是国家最主要的财政来源。因此，国家活动无价值的观念没有吸引力。19世纪，国家科学取代了官房学，但其实质与官房学一样，仍然是关于政府的学问。其代表人物阿道夫·瓦格纳（Adolph Wagner）就是当时德国最出色的财政学家。他在《财政学》一书中指出，在社会经济发展过程中，国家的公共活动和私人经济活动是互补的，因此，才会有公共部门随经济发展而不断扩张的需求。^[11]

在意大利，当英国古典经济学被第一次介绍进来，它的劳动价值论就受到了批评。意大利学者认为，产生价值的不是物品本身，而是物品给人带来的效用。国家，作为公共服务的生产者，由于它能够满足人们在正义、国防等方面的需求，因而国家的活动是有价值的。税收就是对于国家提供的生产性服务的价值补偿。国家活动的生产性，奠定了全部意大利财政学的基础。^[8]

2. 引入对公共支出的分析。既然在英美财政学传统中，国家的活动是非生产性的，越少越好的，那么相应的财政理论就只有收入理论，而缺乏关于公共支出的理论。对欧洲大陆财政学传统（特别是德国官房学和国家科学）和英美传统同样谙熟的马斯格雷夫发现了英美财政学的这一缺陷。他认为，假如不能把收支两方都纳入进来，财政理论就不能令人满意。^[12]

现代财政学中的公共支出理论，围绕公共物品这一核心概念而展开。严格来说，公共物品理论的现代创始人是萨缪尔森。^{[13][14]}在他之前，除了休谟、小密尔、斯密等人显示的一些关于公共物品的零星洞见之外，英美经济学和财政理论中，缺乏系统的公共物品理论，更谈不上以此为基础构建系统的市场经济下国家作用及其功能的理论。^[7]移居美国之后的马斯格雷夫，在他所发表的第一篇论文中，即向英美财政学引介了欧洲财政学上的成就，特别是将威克塞尔和林达尔关于公共物品一税收决定的交易模型^{[2][15]}引入了英美财政学界。这篇论文引起了成为哈佛研究生的萨缪尔森的注意，并受到启发而写成其开创之作——《公共支出的纯理论》一文。^[13]该文研究了一般均衡模型中私人物品和公共物品供给的帕累托最优条件，为现代公共物品理论的发展奠定了基础。

客观地说，英美财政学传统发展到庇古这里，忽视公共支出分析的问题已经有所改观。然而，这种分析是建立在外部性概念之上的局部均衡分析，严格来说还不是对与私人部门并立的、独立存在的公共部门的经济分析。马斯格雷夫以萨缪尔森的公共物品理论为基础，最终确立了公共部门独立存在的理由。

3. 引入税负分担的受益原则。承认了政府活动对纳税人的生产性价值，在税收与公共支出之间就建立起了联系。独立于公共支出之外的税收分担原则的传统财政理论，就变得不再合理了。既然税收是纳税人为获得公共服务而必须放弃的代价，那么，就应根据纳税人从公共服务中所得到的效用来分担税负。这就是税收分担的受益原则。

布坎南^[8]指出，民主制度下那些承担公共服务成本的人，也是公共服务的受益人，意大利财政学所强调过的这个简单事实，竟然没有引起一位英语学者的注意。显然，英美财政理论家要么如威克塞尔所批评的那样，无视民主政治下纳税人就是公共支出受益人这一现实，或者如布坎南所推测的，那些很少对自己理论的政治预设给予关注的经济学家，也许无意中将本质上属于非民主的政治秩序模式带到了民主时代中来。我们在英语世界的新古典财政学里，找不到任何民主政府的痕迹^{[8][16]}。

既然政府的活动不是单方向征税，而是征税与提供公共服务两个相辅相成的过程。那么，财政的原则就不是片面地使牺牲最小化，由此马斯格雷夫将欧洲大陆传统中的受益原则引入到英美财政学界。^[12]

马斯格雷夫是最先认识到受益原则相对于能力原则优势的人之一，因为谈原则能够使人们将预算的收支两面联系起来。因此，他拒绝了英美财政学传统（含古典与新古典）中占主导地位的只考虑税收面的方法。^{[10][12]}

4. 创立财政职能的三部门理论。作为当代主流财政学的集大成者，马斯格雷夫的《财政学理论：公共经济研究》一书是此后主流财政学的奠基之作。^[10]财政职能的三部门分析法，是马斯格雷夫对财政学最重要的贡献。其中的配置职能是指在市场失灵的领域，通过提供公共物品与服务，达到全社会资源配置的最优。公共物品理论是其核心内容，所依托的经济学基础是福利经济学。分配职能是指通过税收和财政转移支付，解决社会财富与收入分配不平等的问题。其实质就是要实现某一客观标准下的分配正义。稳定职能是指通过财政收支工具，保证社会一般物价水平的稳定和充分就业。主要内容来自凯恩斯主义宏观经济学。鉴于当时凯恩斯主义的盛行，这部分内容占到全书的三分之一，但实际上马斯格雷夫认为，传统上财政学主要应对预算的两方，即收入方和支出方的分析构成。在后来的发展中，与稳定职能有关的内容在财政学体系中被逐渐淡化了。

可见，马斯格雷夫财政学体系有三大思想来源：一是马斯格雷夫之前的英美传统财政学，特别是庇古在福利经济学框架下发展出来的分析体系；二是财政学的欧洲大陆传统，主要是德国财政学传统，对其他国家的财政学则是有选择地吸收；三是凯恩斯主义宏观经济学。

三、欧洲大陆财政学传统

（一）起源：官房学

直到目前为止，作为一种流行观点，中国的教科书普遍将亚当·斯密的《国富论》作为现代财政

学的源头。^[4]财政学依附于政治经济学（以及后来的经济学）而发展。事实上，这一观点仅适用于英美传统，而欧洲的情况却远非如此。在欧洲，“作为一项系统的学术研究，财政学的出现早于经济学或政治经济学。”^[3]其典型的代表，就是15—18世纪中叶活跃于德国、意大利等国的官房学。

由于历史上的欧洲大陆长期陷于政治分裂与王朝战争，为了赢得战争和维护王朝的存续，各个王国的头等大事就是管理好王室的财富，保证筹集到充足的收入以应对战争的需求，从而产生了一大批替国王理财并为其提供治国建议的官房学者。早在16世纪起，他们就活跃于中欧诸国（特别是德语国家）的政治经济舞台上。在德文中，官房学者（cameralist）或官房主义者（kameralist）这个词，源于camerae，就是“地方国库”的意思。^[6]因此，官房学者，称得上是最早的财政学者。

那时，斯密的政治经济学尚未问世，但各种旨在培训公务员的官房学讲座却已在欧洲大陆各国陆续开设，经济管理的课程亦包括在其中。事实上，正如熊彼特在《经济分析史》中所说的那样，18世纪90年代以前，世界经济研究的中心在德国、意大利等欧洲大陆国家，而不是英国，更非美国。^[6]及至英国后来居上，并一路走到经济学研究的前沿，已经是18世纪末至19世纪的事情了。又过了差不多一个世纪，直到19世纪80年代，经济学的美国时代才渐渐开启。

官房学者的奠基性工作，使得欧洲大陆传统财政学成为多学科的研究领域，而绝不仅仅像目前的主流财政理论那样，只是宏观经济学理论的一个应用分支。与当今主流经济学专业化、科学化的研究取向不同的是，欧洲大陆财政学者对其研究对象——public household——的研究中，致力于寻求整合经济、政治、法律和行政等各种因素，其研究的视野也要宽阔得多。^[3]

官房主义盛行之时，正是欧洲历史上小国林立、弱肉强食的年代。现代意义上的税收国家尚未建立，为了政权存续，各王朝国家间战争不断。^[6]官房主义财政以国家土地和产业为主要收入来源，而税收只是第二位的。官房主义强调的产业收入，并不仅限于农业。官房主义财政在收入方面的核心

特征是,高度依赖国家产业的收入作为国家活动的资金来源,这反映出国家作为经济秩序的参与者的角色。由于官房学者往往兼具国家政策顾问、国家产业的经营者等多重身份,他们通常表现出很大的现实主义特征,而较少批判性。他们接受政权的合法性,在手段—目标的框架下运用自己的专业知识,为统治者获得收入和随后的支出提供专家意见。^[17]所以说,官房学者的使命就是为其所服务的君主的最大利益提出决策建议。

比官房学略晚,始于18世纪末,在英国诞生了以斯密为代表的英国古典财政学传统。与同时代的官房主义者尤斯蒂(Justi)相比,斯密将税收作为主要财政收入,在理想的情况下,税收应成为唯一的收入来源。例如,他在提出税收四原则的同时,主张国家应废除自己的财产,以及相应的财政收入。^[13]而尤斯蒂在提出其税收原则的同时,讨论了为什么税收应当作为最后的、或第二位的财政收入手段。他认为,在理想的情况下,国家根本不应当征税。^[17]可见,在官房主义的理想模式中,国家是经济秩序中一种和平的生产性的参与者。而在斯密主义的理想模式中,国家是一种干预经济秩序的暴力力量。

对比19世纪末期之前的英美财政学传统与欧洲大陆财政学传统,可以发现有两点差异:一是对国家在社会经济中的角色理解相反;二是英美财政学在理论的系统性上略胜一筹。官房学派是应用取向的,缺乏一个高度系统性的分析框架。他们重视实践原则的表述和胜过分析模型的逻辑计算。^[18]正因为如此,在当代主流财政学家眼中,官房学也许算不得是一种学问。

但是,相比较19世纪末期以后二者的对立,此时的英美财政学与欧陆财政学亦不乏共同之处,主要体现在:一是它们都力行跨学科的研究方法;二是都坚持以主权者的最大利益为分析的基点(可视作为最大化范式的先驱);三是都遵循选择—理论取向的方法论(the choice-theoretic approach to public finance)。

(二) 第二次世界大战之前

从19世纪中后期开始,随着王朝国家相互兼并,小国林立的情景不再,国际舞台上活跃的只有

几个大国,由于大国在对外贸易条件上不再是价格接受者,重商主义时代来临。

此时,在德国,官房学已为国家科学(staat-swissenschaften)所取代。鉴于当时的德国(第二帝国)面临着国家建设(state-building)的重要任务,很多大学都有自己的国家科学教员,他们将今天称为法学、经济学、公共行政、政治学、社会学、当代历史与政策等学科融汇在一起,继承了官房学跨学科的学术风格。^[19]鲁道夫·瓦格纳是当时最有影响的财政学家。他的财政学著作奠定了那个时代财政学的基础。瓦格纳主张有机国家论,认为国家有其自身的利益,并能自我对此作出正确判断。^[11]在收入方面,尽管到19世纪80年代官房学派已经成为历史,但在财政资料中,我们仍然能够看到官房政权的一个显著特征:财政收入主要来源于国家的土地和产业。

在意大利,19世纪80年代至20世纪40年代是其财政学蓬勃发展的历史时期之一,此一期间,意大利学者建立了一种独特的财政学研究方法。财政学不是作为经济学名目下的某个专门的分支学科,而是作为一种独立的研究对象,属于经济学、政治学、法律和行政学共同的研究范畴。^[20]在其大学的课程设置中,财政学一直是经济学之外的独立研究领域,其研究对象主要是财务(the science of finance)及财务法(financial law)。对于这门学科来说,政治和法律的视角与经济的视角同样重要。尽管在财政学是否独立于经济学这个问题上,并非没有争议,但意大利学者中存在一种普遍的共识,即一流的经济学者都要对财政问题有所涉猎。^[21]

无论官房主义还是重商主义的财政理论,都是选择—理论取向的。财政都被看做是统治者做选择的结果。然而,19世纪议会政治越来越普遍,正是在这一背景下,瑞典经济学家威克塞尔抱怨当时的财政理论中有关政治背景的假设过时了。可以肯定的是,威克塞尔并不是最早认识到这一问题的人,至少大陆财政学者研究取向的变化早就伴随着政治制度的变化而改变了。财政现象越来越不被当做某个统治者的简单选择来对待,而是作为各种议会制度下复杂互动过程的自然发生的结果来看待。

这可以表达为交易财政学的概念。^[22]

因此,到19世纪末,交易分析范式的财政学(the catallactical approaches to public finance)在欧洲大陆已经确立,其首次清晰的表述体现在威克塞尔的《财政学研究》一文中。^[2]另一方面,以艾奇沃斯的最大化福利分析范式(the Edgeworthian, choice-theoretic tradition)为代表的英美财政学范式亦已成熟。^[1]欧陆和英美两大财政传统间的分歧日渐清晰化。

(三) 20世纪上半叶欧陆财政学传统的停滞

总的来说,第二次世界大战之前两大传统虽然各有其历史上的高低潮,但作为竞争性的思想体系,二者是平行发展的,且有助于语言关系二者之间的交流有限。然而,20世纪上半叶这一平行发展的轨迹发生改变,多种因素导致欧陆财政传统的停滞。

1. 纳粹上台重创欧陆财政学。^[20]欧陆财政学主要的作者在意大利、德国、奥地利和瑞典,纳粹政权上台大规模地实施种族主义政策,许多大陆财政学者要么被杀害,要么停止了学术生涯,其他的则大量移民海外,多数到了英国和美国。

作为文化载体的知识精英移民及其今后的命运,对欧洲大陆财政学传统起到了至关重要的影响。动荡的生活打乱了流亡学者学术研究的连续性,也使其失去了所需的平静。在新的环境里,流亡学者必须接受英语作为他们的学术语言,同时,也将理论思考的方向转向了盎格鲁—萨克森传统。这一举动导致欧洲大陆财政学被重新表述,重新阐释,甚至在某些方面失传。^[23]

被迫的移民起了决定性的作用,使形势有利于英美财政学传统,不仅在经济学上是这样,在财政学方面尤其如此。从此以后,财政学方面的重大进展不再发生在德语地区,而是发生在美国和英国。大多数文章不再以德文而以英文发表。此后,英语作为通用的学术语言取得了压倒性的优势,移民学者自然也发生了语言转向。第一代的移民学者当然能够运用德文、意大利经典财政文献。第二次世界大战后的30年里,德文在很多大学还是申请博士学位的必修课,因此,第一代移民学者的学生们也能阅读这些文献。但是在20世纪70年代,这一要

求被相继取消,第三代学生们,基本上都不再具有这一能力。随着第一代移民学者渐次离世,这些文献也逐渐淡出了英语学界的视野。

2. 学风的转向。首先是经济学科学化进程的加速。孔德(Comte)^[24]以来,学术分科已成为不可避免的趋势,这是一个大的背景。战争的需要使得运筹学、计量学等获得重大发展。20世纪50年代的10年里,经济学的科学化进程加快,其主要表现是形式化越发普遍,最先意识到经济学这一变化的沃德(Ward),将之称为“形式主义革命”。^[16]布劳格(Blaug)指出,此时的经济学对其论证形式的偏好更甚于所论证的内容……通常这意味着依赖数学建模,因为其终极目标是仿效世纪之交的希尔伯特纲领,旨在实现对经济学理论的完全公理化。他批评阿罗—德布鲁一般均衡存在性的证明显示了经济学形式主义的最坏特征,“不仅仅是数学技术在经济学上的应用,而是陶醉于以数学建模本身为目的,将以数学建构的经济模式的均衡解作为起初推动研究的那些问题的答案。”^[18]

此外,第二次世界大战以后新古典经济学占据上风,因此,古典经济学下对人类治理组织与制度的研究,也相应地让位于价格理论和配置理论。^[25]这两个原因都导致了以制度分析和历史分析见长的欧洲大陆传统的失势。

3. 学者的个人化因素。20世纪50年代以来,作为世界公认的财政学领袖,与斯格雷夫和布坎南由于分执不同的财政学传统,其个人化的因素,亦与两大传统今天的不同地位有着直接关系。

众所周知,布坎南比之马斯格雷夫不仅入行晚,而且成名更晚。布坎南的第一篇论文发表于1949年,^[26]但那时,在马斯格雷夫的努力下,英美主流财政学差不多已经成型。马斯格雷夫的学术声誉正在步入如日中天的辉煌时期。从布坎南的角度,作为一名后起之秀,要对抗马斯格雷夫的盛名,对抗财政学主流并重建新理论,何其之难。主流财政学的光芒如此夺目,不仅掩盖了它本身的缺陷,而且那些看到了这一缺陷的本土学者,如布坎南,也显得相形暗淡。就在其1959年的著作出版不久,布坎南遵循欧陆传统写就的教科书亦已面世。^[27]然而,与前者的声誉相比,后者几乎没有受到注意。

马斯格雷夫将一种现代化的、折中主义的财政学引进美国。他所取得的成功，亦体现在以此为蓝本的教科书的畅销上。^[28]尽管在其教科书中，公共选择学派的代表人物的著作（特别是20世纪60年代的）被多次提到，但所提及的文章仅限于廓清经济学中技术性问题的部分。至于他们所代表的弗吉尼亚学派的灵魂思想，特别是布坎南基于无知面纱而进行制度设计的重要性，却被完全忽略了。一些弗吉尼亚学派的学者就曾认定，马斯格雷夫的教材妨碍了其思想和学说进入主流教学内容。^{[29][30]}

作为两种财政思想的杰出代表，马斯格雷夫和布坎南这种名声上的不对称一直延续了下来，甚至布坎南获得诺贝尔经济学奖的事实也无法将之扭

转。因此，马斯格雷夫的成功，在客观上阻碍了公共选择理论的发展，也使美国本土学者为他们所取得的成功付出更大的代价与努力，更为欧洲大陆财政学传统的复兴蒙上一层阴影。1933年以后欧洲学者大迁徙的这一负面后果，是很多人没有意识到的。

尽管上述种种原因导致第二次世界大战期间欧陆财政学传统的衰落，但在以布坎南为首的几代学者的长期努力下，第二次世界大战后欧陆传统以公共选择的名义得以复兴。例如，瓦格纳以意大利财政学为例，阐述了第二次世界大战后欧洲大陆财政学在公共选择的名头下继续发展的历程。^[20]表1简明呈现了两大财政学传统的历史发展线索。

表1 两大财政学传统：历史发展线索

年代	英美财政学传统	欧陆财政学传统	备注
16世纪—18世纪中期	—	官房学发端	共性：跨学科。 选择一理论方法；以主权者的最大利益为分析的基点（最大化范式的先驱）。
18世纪末—19世纪早期	以斯密为代表英国古典财政学传统 ^[4]	以尤斯蒂(Justi) ^[17] 为代表德、意等国的官房学	差异：对国家在社会经济中的角色理解相反；此外，英美财政学在系统性上略胜一筹
自19世纪中后期以来对立明显			
19世纪中后期	以艾奇沃斯的福利最大化分析范式为代表 ^[1]	以威克塞尔的交易分析范式为代表的德国瓦格纳、意大利黄金时代 ^[2]	从19世纪末开始，两大传统的分歧清晰化
20世纪上半叶	财政学的主流是庇古以外部性为核心概念的局部均衡福利分析 ^[5]	停滞、倒退	纳粹政权的种族主义政策是欧陆财政学传统的灾难，导致了后者的停滞与倒退；移民学者的选择性继承使欧陆财政传统变形
20世纪中叶以来	马斯格雷夫在结合英美传统学、新古典经济学最大化范式的基础上，部分引入欧陆财政学交易分析范式对公共支出的理解，奠定当代主流财政学的基础 ^[10]	布坎南等人以公共选择的名义复兴欧陆财政传统 ^[25]	第二次世界大战后虽以公共选择的名义复兴，但作为财政研究传统的重要一支，终为已成主流的英美财政学所掩盖

四、当代主流财政学的发展现状及其对中国的影响

(一) 两大财政学传统的分立与融合

对财政学思想史上“英美传统”与“欧洲大陆

传统”这一分歧的学术自觉，至少可以追溯到20世纪30年代，作为深谙大陆传统的德国移民，马斯格雷夫在学术生涯中第一篇正式发表的论文里就明确指出，大量欧洲财政学者的洞见，尚未为传统的英语财政学文献所吸收，亦未为主流英美财政学者所了解。^[12]通过这篇文章，欧洲大陆财政学传统的代

表性观点,即财政交换理论和税收的受益原则被介绍到英语世界。前者启发了萨缪尔森创作了《公共支出的纯理论》,^[13]是现代公共支出分析和公共物品理论奠基之作;后者引入财政收入与支出两方面同时考虑的分析方法,完善了传统英美财政学的分析框架。

然而,马斯格雷夫对欧洲大陆传统的继承是选择性的。在有关国家的观念这个根本性问题上,尽管马斯格雷夫本人不承认,但他实际上选择了德国古典财政学的“有机国家论”,而抛弃了意大利、瑞典、奥地利等国财政学传统中对于国家作为个体互动过程这一本质的理解。笔者认为,原因在于德国古典财政学下的国家观念与英美财政学传统最大化分析范式下对于国家角色的实际处理高度契合。在这一点上,英美财政学传统所声称的与它实际依循的恰恰相反。它声称国家是自由个体的联合,而不是一个有自我意识和独立利益的大脑,这表明其反对有机国家论的立场,但其单一主体福利最大化的分析范式透露了它的言不由衷。

随着马斯格雷夫在综合两大传统的基础上,完成以英美财政学传统为主导的、当代主流财政学框架的构建,欧陆传统在财政学发展上的影响力日渐式微。^[10]然而,在以布坎南为首的几代公共选择学者的长期坚持和不懈努力下,欧陆财政传统并未失传,它以公共选择的名义在第二次世界大战后得以复兴和壮大。欧陆财政传统的信仰者和同情者,并不满足于这种“更名改姓”的发展模式,他们希望在财政学的名义下,真正恢复欧陆财政传统的影响力。以当代著名经济思想史家巴克豪斯(Backhaus)及其合作者瓦格纳为代表,他们不遗余力地详细辨析两大传统间的根本性差异,力倡欧洲大陆财政学传统的学术优势。^{[3][17][19]}

尽管如大家所公认的那样,作为一种独立的科学研究纲领,公共选择早已超越了作为一个学科或子学科的地位^[31],取得了非凡的成功。但是,我们不得不承认,至今为止,作为财政学传统的一支,欧陆财政传统仍未恢复其历史上与英美财政学传统并行甚至超越其上的位置。

(二) 当代主流财政学

通常来说,一个时代的主流教科书能够反映出

该时代的主流观念与话语体系。因此,当代主流财政学教科书,可以用做我们了解当代主流财政学的方式。尽管不同作者的教科书各有侧重,但就其主要内容来说,一般包含以下四个部分:(1)政府的作用。即从福利经济学基本定理出发,推导出市场失灵,引入对政府部门及其干预合理性的分析。(2)对财政收入的经济分析。(3)对财政支出的经济分析。其中,第(2)部分、第(3)部分的顺序也可以对调。但无论顺序如何,它们都以微观经济分析作为基础,主要是利用微观经济学原理,通过分析个体对税收和公共支出的反应,来研究不同税收和公共支出政策的福利效果。(4)政府间关系的规范分析。

当代主流财政学教材,一般不涉及或仅仅简单涉及公债和财政政策问题,而对预算管理问题则基本不提及。政府稳定经济的职能作为宏观经济学的內容,而不再作为财政学的主要探讨对象。在这一点上,已经偏离了马斯格雷夫最初的三部门分析框架。

然而,当代主流财政学仍然是在福利经济学的框架下展开的,这一点始终没有改变。它对于政府及其作用有两个基本的假设前提:第一,政府是外在于其他经济主体的、社会经济生活的干预者,干预的目的旨在改善市场失灵。第二,存在一个客观的最优标准,也就是社会福利标准,用做政策分析的参照。这两点都是来自马斯格雷夫时代的遗产。可见,当代主流财政学是以英美财政学传统为主要依据的,因此称之为当代英美主流财政学亦不为过。

在这两个前提下,当代主流财政学倾向于做最优分析和次优分析,由于加入了更多的数学和计量因素,当代英美主流财政学看上去比以往任何时候都更加形式化和科学化。这一走向极端,使得对实际决策过程和规则的分析显得更不重要,以至于主流财政学离现实也越来越远。

(三) 对中国当代财政学发展的影响

建国以后中国的学科建设因循了原苏联的模式。随着“文革”十年动乱的结束,中国社会科学进入到一个全新的历史阶段,财政学也在这股潮流中获得了新的生机与活力。

20 世纪的最后 20 年, 见证了中国财政学人如何摆脱意识形态桎梏、构建与社会经济发展相适应的财政学科体系的历程。其中, 前一个 10 年财政学界的主要任务集中于克服原苏联财政学科体系的缺陷和意识形态因素对学术研究独立性的干扰; [32][33][34] 后一个 10 年的焦点, 则在于大范围引入西方主流财政学教育资源, 并致力于构建社会主义市场经济下的财政学科体系。[35][36] 其共同的目标, 是要创建具有本土特色的中国财政学。

进入 21 世纪之后, 随着高等财政学教育模式引入越来越多的英美元素, 除了个别学者之外, 本土财政学人基本上放弃了创建独立于西方财政学体系的追求, 表现为财政学教学和研究上新的“一边倒”倾向。这一背景奠定了今日中国财政学教学与研究的主流风气, 即普遍地向英美主流财政学看齐。

此举虽然有助于中国财政学迅速融入国际主流研究路线, 满足财政学研究“国际化”的需要。然而, 对主流的全盘接受, 亦使今日中国的主流财政学研究同样承袭了英美主流财政学的缺陷, 那就是, 它所关心的问题 and 所寻求的解决思路越来越远离财政问题的本质。

(四) 对立? 融合?

要克服主流财政理论的上述困境, 很多学者寄希望于两大财政传统更加紧密的融合。[37][38][39][40] 但是我们发现, 两大传统之间事实上存在着几乎不可弥合的对立: 在最大化分析范式下, 公共财政问

题被作为某单一主体选择(做最大化计算)的结果, 理论研究的目标必然定位于寻求据以作出判断的那些标准(例如社会福利函数), 或者致力于能够发现这一结果的机制设计。而在财政交易分析范式下, 财政过程被作为社会成员在既定制度约束下复杂互动过程的产物, 从而财政研究的目标则在于发现阻碍合作的制度因素, 并通过规则的改变使之消除。这意味着两大传统至少是不可能实现无缝拼接的。

认识到这一点的学者因此完全抛弃了传统的福利分析方法。[41] 瓦格纳则基于多年来对传统财政学和新古典福利经济学传统的批判性思考, 提出了以过程分析为导向的公共部门分析方法。他不是一般地抛弃福利经济学的一般均衡分析方法, 而是革命性地提出了取代它的新思路。[42] 但该书不是以教科书的体例写成的, 因为很多观念性的创新还有待于深入到传统财政论题的每一个细节。但这并不影响它的价值, 每一位严肃的财政学者都会发现它对于财政学未来发展的深远意义。

纵观最近 30 年中国财政学的发展, 新理论、新方法的引进可谓日新月异, 正因为如此, 我们有必要停下来思考“未来中国财政学应向何处去”, 这也正是本文写作的初衷。然而本文对西方财政传统的追溯, 目的仅在于提出这个问题, 以笔者之学力, 尚难以给出问题的答案, 祈望本文能够引发学界同仁更深入的思考。

参考文献

- [1] F. Y. Edgeworth. The Pure Theory of Taxation [J]. The Economic Journal, 1897, 7 (25).
- [2] Knut Wicksell. A New Principle of Just Taxation [A]. Richard A. Musgrave, Allan T. Peacock. Classics in the Theory of Public Finance [C]. London: Macmillan, 1958.
- [3] Jürgen G. Backhaus, Richard E. Wagner. Chapter 1: Society, State, and Public Finance; Setting the Analytical Stage [A]. Jürgen G. Backhaus, Richard E. Wagner. Handbook of Public Finance [C]. Boston: Kluwer Academic Publishers, 2004.
- [4] 亚当·斯密. 国民财富的性质和原因的研究 [M]. 北京: 商务印书馆, 2008.
- [5] A. C. Pigou. A Study in Public Finance [M]. London: Macmillan, 1928.
- [6] 约瑟夫·熊彼特. 经济分析史(中译本) [M]. 北京: 商务印书馆, 1954.
- [7] M. Olson. The Logic of Collective Action [M]. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1965.
- [8] 詹姆斯·M·布坎南. 公共物品的需求与供给 [M]. 上海: 上海人民出版社, 2009.
- [9] M. Slade Kendrick. Public Expenditure: A Neglected Consideration in Tax Incidence Theory [J]. American Economic

- Review, 1930, 20 (2).
- [10] Richard A. Musgrave. *The Theory of Public Finance. A Study in Public Economy* [M]. New York: McGraw-Hill, 1959.
- [11] A. Wagner. *Three Extracts on Public Finance* [A]. Richard A. Musgrave, Alan T. Peacock. *Classics in the Theory of Public Finance* [C]. London: Macmillan, 1967.
- [12] Richard A. Musgrave. *The Voluntary Exchange Theory of Public Economy* [J]. *Quarterly Journal of Economics*, 1939, 53 (2).
- [13] Paul A. Samuelson. *The Pure Theory of Public Expenditure* [J]. *The Review of Economics and Statistics*, 1954, 36 (4).
- [14] Paul A. Samuelson. *Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure* [J]. *The Review of Economics and Statistics*, 1955, 37 (4).
- [15] E. Lindahl. *Just Taxation a Positive Solution* [A]. Richard A. Musgrave, Alan T. Peacock. *Classics in the Theory of Public Finance* [C]. London: Macmillan, 1958.
- [16] B. Ward. *What's Wrong with Economics?* [M]. London: Macmillan, 1972.
- [17] Richard E. Wagner. *The Cameralists: Fertile Sources for a New Science of Public Finance* [A]. Juergen G. Backhaus. *Founders of Modern Economy: Maastricht Lectures in Political Economy* [C]. Cheltenham: Edward Elgar, 2004.
- [18] Mark Blaug. *The Formalist Revolution of the 1950s* [J]. *Journal of the History of Economic Thought*, 2003, 25 (2).
- [19] Jürgen G. Backhaus. *Chapter 18: Fiscal Sociology: What For?* [A]. Jürgen G. Backhaus, E. Richard. *Handbook of Public Finance* [C]. Boston: Kluwer Academic Publishers, 2004.
- [20] Richard E. Wagner. *Public Choice and the Diffusion of Classic Italian Public Finance* [J]. *Il Pensiero Economico Italiano*, 2003 (11).
- [21] James M. Buchanan. *La Scienza Delle Finanze; The Italian Tradition in Fiscal Theory* [A]. James M. Buchanan. *Fiscal Theory and Political Economy* [C]. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1960.
- [22] Jürgen G. Backhaus, Richard E. Wagner. *From Continental Public Finance to Public Choice: Mapping Continuity* [A]. Steven G. Medema, Peter J. Boettke. *The Role of Government in the History of Economic Thought (Annual Supplement to Volume 37 of History of Political Economy)* [C]. Durham: Duke University Press, 2005.
- [23] Hans-Werner Sinn. *ON The European Roots of Richard Abel Musgrave* [R]. CESIFO Working Paper, 2007.
- [24] A. Comte. *Introduction to Positive Philosophy* [M]. Cambridge: Hackett Pub Co. , 1988.
- [25] Jürgen G. Backhaus, Richard E. Wagner. *Continental Public Finance: Mapping and Recovering a Tradition* [J]. *Journal of Public Finance and Public Choice*, 2005, (2).
- [26] James M. Buchanan. *The Pure Theory of Government Finance: A Suggested Approach* [J]. *Journal of Political Economy*, 1949, (57).
- [27] James M. Buchanan, M. R. Flowers. *Public Finance: An Introductory Textbook* [M]. Richard D Irwin, 1986.
- [28] Peggy Musgrave, Richard A. Musgrave. *Public Finance in Theory and Practice* [M]. New York : McGraw Hill, 1973.
- [29] Laurence S. Moss, Richard A. Musgrave, Ludwig Von Mises. *Two Cases of Emigré Economists in America* [J]. *Journal of the History of Economic Thought*, 2005, 27 (4).
- [30] Charles K. Rowley, Friedrich G. Schneider. *Readings in Public Choice and Constitutional Political Economy* [M]. Springer, 2008.
- [31] James M. Buchanan. *Public Choice: The Origins and Development of a Research Program* [J/OL]. www.gmu.edu/centers/publicchoice/.../Booklet.pdf, 2012-08-01.
- [32] 王绍飞. *财政学新论* [M]. 北京: 中国财政经济出版社, 1984.

- [33] 王绍飞. 改革财政学 [M]. 北京: 中国财政经济出版社, 1989.
- [34] 何振一. 理论财政学 [M]. 北京: 中国财政经济出版社, 1987.
- [35] 叶振鹏, 张馨. 二元结构财政——中国财政模式研究 [M]. 北京: 经济科学出版社, 1995.
- [36] 张馨. 公共财政论纲 [M]. 北京: 经济科学出版社, 1999.
- [37] John Cullis, Philip Jones. Public Finance and Public Choice: Analytical Perspective [M]. USA: Oxford University Press, 2009.
- [38] A. L. Hillman. Public Finance and Public Policy: Responsibilities and Limitations of Government [M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- [39] R. Holcombe. Public Sector Economics: The Role of Government in the American Economy [M]. Pearson Education, 2009.
- [40] Francesco Forte. Principles of Public Economics: A Public Choice Approach [M]. Edward Elgar Publishing Limited, 2011.
- [41] 布坎南·弗劳尔斯. 公共财政 [M]. 北京: 中国财政经济出版社, 1991.
- [42] Richard E. Wagner. Fiscal Sociology and the Theory of Public Finance: An Exploratory Essay (New Thinking in Political Economy series) [M]. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2009.

(责任编辑: 付 敏)

PUBLIC FINANCE: THE SEPARATION AND MIX OF TWO TRADITIONS

MA Jun

(National Academy of Economic Strategy, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100836, China)

Abstract: Since 1980s public finance research and education in China had been experiencing a switch from former Soviet Union academic system to modern mainstream public finance theory which was mainly based on the Anglo-Saxon orientation. This change fastened the internationalization of China's public finance research. Also the internationalization toward Anglo-Saxon orientation means the competitive public finance tradition was gave up which had negative effect on the development of public finance theory in China. By analyzing two theoretical sources of modern mainstream public finance this paper raised the question that where China's public finance research should be toward in the future.

Key words: Anglo-Saxon orientation to public finance; continental-orientation of public finance; public finance in China

财政学:两大传统的分立与融合

作者: [马珺, MA Jun](#)
作者单位: [中国社会科学院财经战略研究院, 北京, 100836](#)
刊名: [经济理论与经济管理](#) 
英文刊名: [Economic Theory and Business Management](#)
年, 卷(期): 2012(10)

本文链接: http://d.g.wanfangdata.com.cn/Periodical_jjllyjjg1201210007.aspx